

## III

(Drugi akti)

## EVROPSKI GOSPODARSKI PROSTOR

## ODLOČBA NADZORNEGA ORGANA EFTE

št. 206/11/COL

z dne 29. junija 2011

o shemi hipotekarnih posojil (Islandija)

NADZORNI ORGAN EFTE JE –

ob upoštevanju Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru in zlasti člena 61 Sporazuma ter Protokola 26 k Sporazumu,

ob upoštevanju Sporazuma med državami Efte o ustanovitvi nadzornega organa in sodišča in zlasti člena 24 Sporazuma,

ob upoštevanju člena 1 dela I ter člena 7(5) dela II Protokola 3 k Sporazumu o nadzornem organu in sodišču (v nadaljnjem besedilu: Protokol 3),

ob upoštevanju Odločbe Nadzornega organa z dne 14. julija 2004 o izvedbenih določbah iz člena 27 dela II Protokola 3 <sup>(1)</sup>,

po pozivu zainteresiranim stranem, naj predložijo svoje pripombe v skladu s členom 6(1) dela II Protokola 3 <sup>(2)</sup>, in ob upoštevanju teh pripomb –

OB UPOŠTEVANJU NASLEDNJEGA:

## I. DEJSTVA

## 1. POSTOPEK

Od oktobra do decembra 2008 so potekali razgovori pred prigrasitvijo med Nadzornim organom Efte (v nadaljnjem besedilu: Nadzorni organ) in islandskimi organi v zvezi z uvedbo sheme za nakup hipotekarnih posojil (v nadaljnjem besedilu: shema hipotekarnih posojil). V zvezi s tem so islandski organi Nadzornemu organu poslali tri dopise z dne 14. oktobra 2008 (ev. št. 494902), 3. novembra 2008 (ev. št. 496979) in 3. decembra 2008 (ev. št. 500670).

Islandski organi so 27. maja 2009 Nadzornemu organu priglasili shemo hipotekarnih posojil (ev. št. 519720).

Z dopisom z dne 25. junija 2009 (ev. št. 520515) in elektronskim sporočilom z dne 29. junija 2009 (ev. št. 523605) je

Nadzorni organ od islandskih organov zahteval dodatne informacije. Islandski organi so odgovorili z dopisoma z dne 27. julija 2009 (ev. št. 525671) in 28. avgusta 2009 (ev. št. 528493).

Razprava o tej zadevi je potekala tudi 1. julija 2009 v okviru konferenčnega klica med Nadzornim organom in islandskimi organi ter ponovno 4. novembra 2009 na srečanju o svežnju državne pomoči na Islandiji.

Nadzorni organ je z dopisom z dne 16. novembra 2009 (ev. št. 536644) zahteval informacije za nadaljevanje razprav. Islandski organi so odgovorili 25. novembra 2009 (ev. št. 538088).

Z dopisom z dne 10. marca 2010 (ev. št. 548915) je Nadzorni organ obvestil islandske organe o svoji odločitvi, da začne postopek na podlagi člena 1(2) dela I Protokola 3 k Sporazumu o nadzornem organu in sodišču v zvezi s shemo hipotekarnih posojil.

Odločba Nadzornega organa št. 76/10/COL o začetku tega postopka je bila 14. oktobra 2010 objavljena v *Uradnem listu Evropske unije* in v *Dopolnilu EGP k Uradnemu listu Evropske unije* <sup>(3)</sup>. Nadzorni organ je zainteresirane strani pozval, naj predložijo svoje pripombe, vendar takih pripomb ni prejel.

Z dopisom, prejetim 3. maja 2010, so islandski organi predložili pripombe na Odločbo Nadzornega organa št. 76/10/COL o začetku formalnega postopka preiskave (ev. št. 555824 in 555999).

Islandski organi so 25. maja 2010 predložili dodatne informacije, vključno z izvedenskim mnenjem (ev. št. 558177 in 558531).

O tej zadevi je 1. junija 2010 potekala razprava med Nadzornim organom in islandskimi organi na srečanju o svežnju državne pomoči na Islandiji.

<sup>(1)</sup> Odločba 195/04/COL z dne 14. julija 2004, objavljena v UL L 139, 25.5.2006, str. 37, in v *Dopolnilu EGP* št. 26, 25.5.2006, str. 1, kakor je bila spremenjena. Prečiščeno besedilo Odločbe je na spletni strani [www.eftasurv.int](http://www.eftasurv.int)

<sup>(2)</sup> UL C 277, 14.10.2010, str. 4, in *Dopolnilo EGP* št. 57, 14.10.2010, str. 4.

<sup>(3)</sup> Glej opombo 2.

## 2. OPIS UKREPOV

### 2.1 Ozadje

Zaradi pretresov na svetovnih finančnih trgih v letih 2008 in 2009 so se številne islandske finančne institucije srečevale s pomanjkanjem likvidnosti in omejeno ponudbo kreditov. Kot odgovor na krizo so islandski organi sprejeli številne ukrepe, da bi zavarovali delovanje finančnih trgov na Islandiji.

Eden od takih ukrepov je bila uvedba sheme hipotekarnih posojil, ki islandsko stanovanjsko agencijo, Stanovanjski finančni sklad (*Íbúðalánasjóður*), pooblašča, da prevzame hipotekarna posojila od nekaterih finančnih institucij na Islandiji v zameno za obveznice Stanovanjskega finančnega sklada (SFS) kot oblike trajne izmenjave premoženja. Finančne institucije lahko nato obveznice SFS uporabljajo kot zavarovanje za gotovinska posojila Centralne banke Islandije (<sup>4</sup>).

Glavni cilj sheme hipotekarnih posojil je priskrbeti likvidna sredstva upravičenim finančnim institucijam in zagotoviti razpoložljivost posojil na trgu stanovanjskih nepremičnin (da se s tem zavarujejo interesi lastnikov nepremičnin) (<sup>5</sup>).

Islandski organi pojasnjujejo, da je shema hipotekarnih posojil nadaljevanje prejšnje sheme, ki jo je Nadzorni organ odobril 27. marca 2009 (Odločba št. 168/09/COL) in ki je sklad SFS pooblastila, da v imenu islandske države posreduje v razmerah finančne krize tako, da začasno refinancira hipotekarna posojila (v nadaljnjem besedilu: začasna shema hipotekarnih posojil) (<sup>6</sup>). Začasna shema hipotekarnih posojil je omogočila začasno zamenjavo hipotek. Shema hipotekarnih posojil pa omogoča trajno izmenjavo premoženja. Hipoteke, za katere se uporablja začasna shema hipotekarnih posojil, je treba vrniti upravičencu pred sklenitvijo kakršne koli pogodbe o zamenjavi v okviru sheme hipotekarnih posojil.

Shema hipotekarnih posojil je namenjena predvsem majhnim hranilnicam, odvisnim od dostopa do likvidnih sredstev drugih domačih finančnih institucij, ki se prav tako srečujejo z likvid-

nostnimi težavami (<sup>7</sup>). Hranilnice večinoma zagotavljajo običajne bančne storitve lokalnim skupnostim (posameznikom, podjetniškim strankam in lokalnim organom), katerih sestavni del so. Na številnih regionalnih območjih so hranilnice edine delujoče finančne institucije (<sup>8</sup>).

### 2.2 Pravna podlaga

Shema hipotekarnih posojil temelji na poglavju V Zakona št. 125/2008 z dne 6. oktobra 2008 o organu za izplačila iz državne blagajne zaradi nepredvidenih razmer na finančnem trgu itd. (v nadaljnjem besedilu: izredni zakon) (<sup>9</sup>), ki je med drugim spremenil Zakon št. 44/1998 o stanovanjskih zadevah (v nadaljnjem besedilu: stanovanjski zakon). Podrobnosti so določene v Uredbi št. 1081/2008 z dne 26. novembra 2008 o pristojnosti Stanovanjskega finančnega sklada za nakup obveznic, zavarovanih s hipotekami na stanovanjske nepremičnine in izdanih s strani finančnih podjetij (v nadaljnjem besedilu: Uredba). Uredba je bila sprejeta in je začela veljati 27. novembra 2008.

Poleg tega je odbor sklada SFS izdal Pravila o nakupu hipotekarnih posojil od finančnih podjetij (v nadaljnjem besedilu: dopolnilna pravila) (<sup>10</sup>). Po odobritvi ministra za socialne zadeve in socialno varnost so bila dopolnilna pravila objavljena 15. januarja 2009 in so istega dne začela veljati. Shema hipotekarnih posojil je prav tako začela veljati na ta dan.

### 2.3 Prijave v shemo hipotekarnih posojil

V okviru sheme hipotekarnih posojil se lahko upravičene finančne institucije prijavijo za zamenjavo sredstev (hipotekarnih posojil) pri skladu SFS. Po zamenjavi sklad SFS trajno prevzame hipotekarna posojila (ali „skupek hipotekarnih posojil“) od finančne institucije vlagateljice v zameno za obstoječe obveznice SFS, ki se prenesejo na finančno institucijo vlagateljico.

Vse banke, hranilnice in kreditne institucije, ki jim je bila podeljena licenca za poslovanje na Islandiji v skladu z Zakonom št.

(<sup>4</sup>) Islandski organi pojasnjujejo, da finančne institucije niso mogle pridobiti likvidnih sredstev na odprtem trgu, saj takrat medbančni trg na Islandiji zaradi finančne krize ni deloval, in da majhne hranilnice niso imele sredstev, ki bi bila primerna za zavarovanje pri centralni banki.

(<sup>5</sup>) Glej izjavo vlade z dne 19. junija 2008 v zvezi z ukrepi, ki se nanašajo na nepremičninski in finančni trg, ter izjavo vlade za javnost z dne 18. julija 2008. Zaradi finančnih kriz na Islandiji je bilo trajanje hipotekarnih posojil podaljšano na 70 let.

(<sup>6</sup>) UL C 241, 8.10.2009, str. 16, in Dopolnilo EGP št. 52, 8.10.2009, str. 1. Odločba je na voljo tudi na spletni strani Nadzornega organa: [http://www.eftasurv.int/fieldsOfWork/fieldstateaid/stateaidregistry/sadecice09/168\\_09\\_col.pdf](http://www.eftasurv.int/fieldsOfWork/fieldstateaid/stateaidregistry/sadecice09/168_09_col.pdf)

(<sup>7</sup>) Pred finančno krizo je bil islandski bančni sektor večinoma razdeljen na dva segmenta, prvi je zajemal tri nekdanje velike banke Glitnir, Landsbanki in Kaupthing, ki so bile precej mednarodno izpostavljene, drugi pa majhne hranilnice, ki so bile odvisne od financiranja večjih bank.

(<sup>8</sup>) Glej Odločbo št. 168/09/COL, str. 3.

(<sup>9</sup>) Zakon št. 125/2008 je začel veljati na dan objave, tj. 7. oktobra 2008.

(<sup>10</sup>) Spremenjeni stanovanjski zakon in Uredba pooblašča sklad SFS za nakup (ali refinanciranje) obveznic, ki so zavarovane s hipotekami na stanovanjske nepremičnine. Dopolnilna pravila se nanašajo na nakup samih hipotekarnih posojil. Islandski organi pojasnjujejo, da naj bi bilo to isto.

161/2002 o finančnih podjetjih, se lahko prijavijo za zamenjavo sredstev v okviru sheme hipotekarnih posojil. To vključuje hčerinska podjetja in podružnice tujih bank s sedežem na Islandiji.

Finančna institucija se lahko prijavi s pisno prošnjo, ki vsebuje informacije o ocenjeni vrednosti skupka hipotekarnih posojil, ki jih želi zamenjati pri skladu SFS. Na tej podlagi se sklad SFS s finančno institucijo vlagateljico dogovori o pogojih transakcije. Pomemben element v tem procesu je določitev vrednosti hipotekarnih posojil (glej razdelek 2.4). Če je prošnja sprejeta, sklad SFS prevzame skupek hipotekarnih posojil od finančne institucije vlagateljice, ne da bi moral pridobiti dovoljenje za prenos od dolžnika (posojilojemalca).

Po zamenjavi sredstev sklad SFS prevzame vlogo posojilodajalca hipotekarnega posojila v odnosu do posojilojemalca na podlagi formalnega prenosa hipotekarnih listin.

Islandski organi so Nadzorni organ obvestili, da je med 22. oktobrom 2008 in 18. decembrom 2008 sedem finančnih institucij zaprosilo za zamenjavo sredstev v okviru sheme hipotekarnih posojil, in sicer: Keflavik Savings Bank, BYR Savings Bank, Bolungarvik Savings Bank, Ólafsfjarðar Saving Bank, Mýrasýsla Saving Bank, Höfðhverfinga Saving Bank in SPRON.

Keflavik Savings Bank, BYR Savings Bank in Bolungarvik Savings Bank so sklenile pogodbe o zamenjavi s skladom SFS 23. marca 2009, 20. maja 2009 oziroma 3. julija 2009 in 5. avgusta 2009 <sup>(11)</sup>.

Prva pogodba, sklenjena v okviru sheme hipotekarnih posojil, je bila pogodba o prenosu hipotekarnih posojil, ki sta jo 23. marca 2009 podpisala sklad SFS in Keflavik Savings Bank v skupni vrednosti 9 959 972 471,00 ISK <sup>(12)</sup>. Pogodbe z BYR Savings Bank in Bolungarvik Savings Bank so bile sklenjene v vrednosti 2 707 559 690,00 ISK oziroma 477 141 823,00 ISK in 425 924 422,00 ISK.

Prošnje ostalih štirih zgoraj navedenih bank so bile zavrnjene.

## 2.4 Vrednotenje hipotekarnih posojil in obveznic SFS v okviru sheme hipotekarnih posojil

V okviru sheme hipotekarnih posojil se od sklada SFS zahteva, da v več korakih oceni vrednost skupka hipotekarnih posojil posamezne finančne institucije vlagateljice in obveznic SFS, ki so predmet zamenjave.

<sup>(11)</sup> Med skladom SFS in Bolungarvik Savings Bank sta bili sklenjeni dve pogodbi.

<sup>(12)</sup> V skladu s pogodbo med strankama v zamenjavi naj bi se poravnava končne cene opravila 15. aprila 2009.

Člen 3 Uredbe <sup>(13)</sup> in člen 6 <sup>(14)</sup> dopolnilnih pravil določata, da mora sklad SFS „opraviti oceno vrednosti obveznic, ki se ponujajo Skladu,“ in da bo „njihova cena praviloma temeljila na knjigovodski vrednosti posojila.“ Z drugimi besedami, sklad SFS sam opravi „interno“ oceno vrednosti hipotekarnih posojil. Pri tej oceni se opira na knjigovodsko vrednost posojil.

### 2.4.1 Izbira hipotekarnih posojil s strani sklada SFS <sup>(15)</sup>

Pred oceno vrednosti skupka hipotekarnih posojil mora sklad SFS preučiti, ali je prevzem posojil sploh v njegovem interesu. V ta namen sklad SFS oceni posojila na podlagi plačilnega statusa dolžnika, razmerja med višino hipotekarnega posojila in vrednostjo nepremičnine (indeks LTV), njegovega statusa glede nepravilnih obveznosti in pogojev iz pogodbe o hipotekarnem posojilu. Na tej podlagi sklad SFS hipotekarna posojila razdeli v tri kategorije:

- (a) hipotekarna posojila brez nepravilnih obveznosti, ki izpolnjujejo vse splošne zahteve sklada SFS za dodelitev posojil;
- (b) druga hipotekarna posojila brez nepravilnih obveznosti, ki ne izpolnjujejo vseh splošnih zahtev sklada SFS za dodelitev posojil;
- (c) nepravilna hipotekarna posojila.

<sup>(13)</sup> V zvezi z določanjem cen obveznic člen 3 Uredbe določa, da: „[s]tanovanjski finančni sklad opravi neodvisno oceno vrednosti obveznic, ki se ponujajo Skladu. Pri oceni vrednosti obveznic mora Sklad med drugim upoštevati plačilni status dolžnika, hipotekarni delež zadevne stanovanjske nepremičnine ob prevzemu obveznic ter stopnjo neplačil obveznic in njihovih pogojev, tako da bo določitev cene obveznice izražala njeno tržno vrednost. Poleg tega se pogodbeni pogoji in nakupna cena oblikujejo tako, da je kreditno tveganje za Sklad čim manjše.“

<sup>(14)</sup> Člen 6 dopolnilnih pravil v zvezi z „[n]akupno ceno“ določa, da: „[m]ora nakupna cena hipotekarnih posojil temeljiti na njihovi tržni vrednosti. V pogodbah za nakup hipotekarnih posojil je knjigovodska vrednost posojila praviloma osnova za njihovo ceno ob pridržku tveganja predplačila, stroškov poslovanja in drugih dejavnikov. Končna cena hipotekarnega skupka se določi glede na njegovo uspešnost in pričakovano izgubo ob končni poravnavi nakupne cene.“

Znesek nakupne cene, plačan ob podpisu pogodbe, nikoli ne sme preseči 80 % tržne cene skupka. Ta odstotek se bo zmanjšal sorazmerno s povečano ocenjeno izgubo v skladu s členom 5. Zadržani delež nakupne cene bo vedno višji od ocenjene izgube.

V pogodbah o nakupu hipotekarnih posojil je podrobno opredeljena končna poravnava nakupne cene. Praviloma se takšna poravnava opravi od 8 do 10 let po datumu nakupa. Ob končni poravnavi sklad SFS prodajalcu izplača preostanek nakupne cene z odbitkom amortizacije hipotekarnega skupka, ki je bila že opravljena, in ocenjene izgube skupka med njegovim trajanjem v skladu s členom 5.“

<sup>(15)</sup> Člen 4 dopolnilnih pravil.

Hipotekarna posojila, ki spadajo v prvi dve kategoriji, so upravičena do zamenjave v okviru sheme hipotekarnih posojil. Hipotekarna posojila iz kategorije (c) so lahko upravičena samo, če se izterjava dolgov loči od hipotekarnega posojila in so bile pred zamenjavo poravnane vse pristojbine in stroški.

#### 2.4.2 Določitev vrednosti hipotekarnih posojil s strani sklada SFS

Člen 3 Uredbe in člen 6 dopolnilnih pravil določata, da mora sklad SFS pri nakupni ceni hipotekarnih posojil izhajati iz njihove tržne vrednosti. Vendar člen 6 tudi določa, da mora sklad SFS tržno vrednost opreti na knjigovodsko vrednost hipotekarnih posojil (s pridržkom tveganja predplačila, stroškov poslovanja in drugih dejavnikov). Slednje so islandski organi potrdili Nadzornemu organu <sup>(16)</sup>. Islandski organi so tudi potrdili, da je knjigovodska vrednost vsakega posameznega posojila sestavljena iz zneska glavnice, dane na voljo posojilojemalcu, brez zmanjšanja <sup>(17)</sup>. Finančna institucija mora pri prijavi v shemo hipotekarnih posojil skladu SFS predložiti knjigovodsko vrednost vsakega posameznega posojila <sup>(18)</sup>.

#### 2.4.3 Opredelitev kreditnega tveganja in „kreditnega varovala“ s strani sklada SFS

V tretjem koraku se opredeli kreditno tveganje, povezano z zadevnimi hipotekarnimi posojili. V skladu s členom 3 Uredbe in členom 5 dopolnilnih pravil sklad SFS v ta namen uporabi model kreditnega tveganja, ki ga je zasnoval KPMG Islandija in v skladu s katerim se opravi ocena kreditnega tveganja skupkov hipotekarnih posojil na podlagi mednarodnega standarda Basel II o oceni kapitalskega tveganja finančnih institucij. V oceno je zajet izračun pričakovane izgube s pomnožitvijo naslednjih treh dejavnikov: verjetnosti neplačila, izgube ob neplačilu in izpostavljenosti neplačilu. Te spremenljivke se ocenijo za vsako hipotekarno posojilo in za vsako leto posojilnega obdobja.

Model temelji na številnih parametrih, katerih namen je oceniti morebitne kreditne izgube za posamezna posojila, in na številnih makroekonomskih dejavnikih, ki bi lahko vplivali na hipotekarna posojila. Parametri, uporabljeni pri oceni posameznih posojil, so: (i) razmerje med višino hipotekarnega posojila in vrednostjo nepremičnine ter (ii) zgodovina preteklih plačil. Makroekonomska analiza je srednjeročna napoved (do leta 2014) cen nepremičnin, inflacije, gibanja plač in drugih dejavnikov, ki bi lahko na splošno vplivali na skupek hipotekarnih posojil. Po letu 2014 se predvidi pavšalni znesek kreditne izgube na podlagi izkušenj iz preteklosti.

<sup>(16)</sup> Dopis islandskih organov Nadzornemu organu z dne 27. avgusta 2009.

<sup>(17)</sup> Po razumevanju Nadzornega organa naj bi to pomenilo neodplačani znesek glavnice, ki je bila dana na voljo posojilojemalcu (brez zmanjšanja).

<sup>(18)</sup> V skladu s členom 3 dopolnilnih pravil, „[f]inančno podjetje predloži računalniško berljive podatke, ki so po mnenju sklada SFS bistveni za oceno vrednosti in kreditnega tveganja skupkov hipotekarnih posojil, ki naj bi se prodali skladu SFS.“

Potem ko sklad SFS opredeli kreditno tveganje, se knjigovodska vrednost ne zmanjša takoj za vrednost kreditnega tveganja. Vrednost kreditnega tveganja se uporabi samo za določitev vrednosti obveznic, ki jih bo finančna institucija vlagateljica prejela ob zamenjavi.

V skladu s členom 3 Uredbe in členom 6 dopolnilnih pravil sklad SFS uporabi ocenjeno kreditno tveganje za opredelitev „kreditnega varovala“. To pomeni, da bo finančna institucija prvotno prejela samo obveznice SFS, ki ustrezajo največ 80 % skupne knjigovodske vrednosti skupka hipotekarnih posojil. Kreditno varovalo lahko presega 20 % glede na ocenjeno izgubo v razmerju do skupka hipotekarnih posojil in se poveča za znesek te ocenjene izgube (člen 5 dopolnilnih pravil). Kreditno varovalo mora vedno presegati ocenjeno izgubo. V praksi sklad SFS izračuna kreditno varovalo tako, da ocenjeni izgubi prišteje dodatnih 10 %.

Približno od 8 do 10 let po sklenitvi prvotne pogodbe se oceni uspešnost skupka posojil med navedenim obdobjem. Takrat se oceni tudi kreditno tveganje skupka posojil za prihodnje obdobje. Glede na oba zgoraj navedena elementa bo finančna institucija prejela dodatne obveznice SFS do vrednosti kreditnega varovala. Z drugimi besedami, če se po 8 do 10 letih kreditno tveganje uresniči samo delno, torej če so dejanske izgube manjše, kot je bilo v času sklenitve pogodbe ocenjeno, bo sklad SFS prenesel obveznice do vrednosti kreditnega varovala z odbitkom dejanskih izgub na podlagi ocene kreditnega tveganja za prihodnje obdobje. Vendar če se kreditno tveganje v celoti uresniči, torej če nastanejo vse pričakovane izgube, sklad SFS na finančno institucijo ne bo prenesel nobenih dodatnih obveznic. In nazadnje, če dejanske izgube presegajo kreditno varovalo, bo sklad SFS nosil take izgube.

#### 2.4.4 Določitev pripadajočega zneska obveznic SFS s strani sklada SFS

V skladu s členom 5 Uredbe in členom 7 dopolnilnih pravil <sup>(19)</sup> sklad SFS določi vrednost obveznic SFS, predvidenih za prenos na finančno podjetje v okviru zamenjave za skupek hipotekarnih posojil (z odbitkom kreditnega varovala).

Sklad SFS določi vrednost obveznic SFS na podlagi „dejanske cene ob koncu dneva“, ki kotira na islandski borzi OMX na dan transakcije. Ta cena se prilagodi s ponderirano povprečno obrestno mero hipotekarnih posojil (zmanjšano za tveganje

<sup>(19)</sup> Člen 7 dopolnilnih pravil v zvezi s „[p]lačilom za hipotekarne obveznice“ določa, da: „sklad SFS hipotekarna posojila poplača s tem, ko v zamenjavo izroči obveznice SFS. Donos obveznic SFS je odvisen od trajanja in pogojev hipotekarnih posojil. Upoštevajo se tudi tveganje predplačila in stroški poslovanja poleg drugih dejavnikov.“

predplačila, stroške poslovanja in kreditne izgube). Iz informacij, ki so jih predložili islandski organi, ni razvidno, ali to pomeni zmanjšanje ali povečanje vrednosti obveznic.

#### 2.4.5 Poravnava zamenjave v okviru sheme hipotekarnih posojil

Ko je vrednost skupka hipotekarnih posojil določena, se ta prenese na sklad SFS v zameno za obveznice SFS, ki se prenesejo na finančno institucijo <sup>(20)</sup>.

Končna poravnava se opravi približno od 8 do 10 let po sklenitvi pogodbe <sup>(21)</sup>. Takrat na podlagi ocene, ki je opisana v razdelku 2.4.3 zgoraj, sklad SFS prenese dodatne obveznice na finančno institucijo, in sicer do vrednosti kreditnega varovala (z odbitkom dejanskih izgub in ocenjenih izgub do izteka obdobja hipotekarnega posojila) <sup>(22)</sup>.

### 2.5 Trajanje in proračun

Shema hipotekarnih posojil časovno ni omejena. To pomeni, da ni končnega datuma za uporabo sheme ali določenega obdobja, med katerim se lahko predložijo prijave v okviru sheme. Trenutno je torej shema hipotekarnih posojil še vedno veljavna in upravičene finančne institucije se lahko prijavijo.

V zvezi s proračunom islandski organi Nadzornemu organu niso predložili ocene letnih ali skupnih izdatkov v okviru sheme hipotekarnih posojil.

### 2.6 Druge pomembne tržne informacije

Finančni nadzorni organ je 22. aprila 2010 izdal sklep o prenosu sredstev in obveznosti hranilnice Keflavik Savings Bank na hranilnico Spkef Savings Bank <sup>(23)</sup>. 5. marca 2011 je izdal sklep o prenosu sredstev in obveznosti hranilnice Spkef Savings Bank na NBI hf. (New Landsbanki) <sup>(24)</sup>.

Po zlomu hranilnice Byr Savings Bank (stara Byr) aprila 2010 je islandska država ustanovila delniško družbo Byr hf (nova Byr), ki je v celoti v lasti države. Stara Byr je zdaj v postopku likvidacije. Nova Byr bo prevzela vse premoženje ter nekatere obveznosti in posle stare Byr <sup>(25)</sup>.

<sup>(20)</sup> Člen 5 Uredbe določa, da je: „[n]adomestilo za obveznice, ki jih je kupil Stanovanjski finančni sklad, običajno v obliki obveznic SFS.“ Na tej podlagi Uredba načeloma dovoljuje druge oblike nadomestila, kot so gotovinska plačila. Vendar se je do danes uporabljalo samo nadomestilo v obliki obveznic SFS.

<sup>(21)</sup> Dejanski čas končne poravnave je običajno opredeljen v pogodbi.

<sup>(22)</sup> Člen 3 Uredbe in člen 6 dopolnilnih pravil.

<sup>(23)</sup> Glej <http://www.fme.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=7199>

<sup>(24)</sup> Glej <http://www.fme.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=7997>

<sup>(25)</sup> Glej Odločbo Nadzornega organa Efte št. 126/11/COL z dne 13. aprila 2011 v zvezi z državno pomočjo za ustanovitev in kapitalizacijo Byr hf., še neobjavljena, na spletni strani Nadzornega organa: <http://www.eftasurv.int/media/decisions/126-11-COL.pdf>

### 3. RAZLOGI ZA ZAČETEK FORMALNEGA POSTOPKA PREISKAVE

Nadzorni organ se je v marcu 2010 odločil, da začne formalni postopek preiskave v tej zadevi, ker je imel pomisleke, ali so bile transakcije v okviru sheme hipotekarnih posojil opravljene po tržnih pogojih in ali shema morda vključuje elemente državne pomoči v smislu člena 61(1) Sporazuma EGP <sup>(26)</sup>.

Nadzorni organ je prav tako dvomil o tem, ali se lahko morebitna pomoč šteje kot združljiva z določbami o državni pomoči iz Sporazuma EGP, in menil, da so smernice o oslavljenih sredstvih ustrezen okvir za oceno združljivosti ukrepa <sup>(27)</sup>. Na podlagi smernic o oslavljenih sredstvih je Nadzorni organ izrazil dvome o tem, ali (i) je bila tržna vrednost sredstev pravilno izračunana (in se je izražala v ceni ob prenosu) in (ii) ali so pogodbe o zamenjavi vključevale zadostno nadomestilo za državo, da se zagotovi primerna razporeditev bremena med pogodbenicami.

Na koncu je Nadzorni organ opozoril na dejstvo, da islandski organi niso omejili časovnega obdobja („vstopno okno“), med katerim bi se upravičene finančne institucije lahko prijavile v okviru sheme hipotekarnih posojil, oziroma opredelili zneska skupnega ali letnega proračuna sheme. Z drugimi besedami, shema hipotekarnih posojil je bila neomejena glede proračuna in trajanja.

### 4. PRIPOMBE TRETJIH STRANI

Nadzorni organ ni prejel nobenih pripomb tretjih strani po objavi Odločbe št. 76/10/COL o začetku formalnega postopka preiskave.

### 5. PRIPOMBE ISLANDSKIH ORGANOV

Islandski organi trdijo, da prenos hipotekarnih posojil v okviru sheme hipotekarnih posojil poteka po tržnih pogojih, kar zagotavlja, da prenos obveznic SFS na finančne institucije vlagateljice ne vključuje državne pomoči.

Islandski organi tudi dvomijo o tem, ali je pravilno oceniti shemo hipotekarnih posojil v okviru smernic o oslavljenih sredstvih, saj hipotekarna posojila, ki so predmet zamenjave v okviru sheme, niso oslABLJENA. Islandski organi trdijo, da možnost zamenjave hipotekarnih posojil za obveznice SFS hranilnicam ni bila dana, ker bi bila sredstva oslABLJENA, temveč ker niso dovolj likvidna <sup>(28)</sup>.

<sup>(26)</sup> Glej opombo 2.

<sup>(27)</sup> Posodobljena različica smernic o državni pomoči je objavljena na spletni strani Nadzornega organa: <http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/>

<sup>(28)</sup> Nadzorni organ ugotavlja, da je to v nasprotju s priglasitvijo sheme hipotekarnih posojil Nadzornemu organu 27. maja 2009 (ev. št. 519720), pri čemer islandski organi trdijo, da bi bile smernice o oslavljenih sredstvih ustrezne smernice za oceno sheme (če bi Nadzorni organ ugotovil, da shema vključuje pomoč).

Če bi Nadzorni organ kljub temu ugotovil, da shema hipotekarnih posojil vključuje državno pomoč in jo je treba oceniti na podlagi smernic o oslABLjenih sredstvih, islandski organi zatrjujejo, da je pomoč združljiva z merilom uporabe neodvisnega strokovnjaka. In sicer pojasnjujejo, da model kreditnega tveganja, ki ga je pri vrednotenju hipotekarnih posojil uporabil sklad SFS, temelji na modelu kreditnega tveganja, ki ga je zasnoval KPMG Islandija, neodvisni strokovni cenilec. Islandski organi tudi navajajo, da vključitev „kreditnega varovala“ zagotavlja, da se knjigovodska vrednost hipotekarnih posojil prilagodi njihovi tržni vrednosti <sup>(29)</sup>.

Po odločitvi Nadzornega organa, da začne formalni postopek preiskave, so islandski organi predložili tudi vrednotenje, ki ga je neodvisni finančni strokovnjak (ALM Finance LTD (ALM)) <sup>(30)</sup> pripravil za skupek hipotekarnih posojil in obveznice SFS, za katere se shema že uporablja. Vrednotenje ALM temelji na modelu finančnih tokov, ovrednotenem glede na verjetnost, in na netvegani stopnji donosa pri izračunu sedanje vrednosti (realna ekonomska vrednost) skupkov posojil, za katere se uporablja shema. Izračun realne ekonomske vrednosti skupkov posojil je bil narejen za dva gospodarska scenarija: pričakovani scenarij in izjemni scenarij. Vrednotenje ALM približno potrjuje vrednotenje, ki ga je opravil sklad SFS.

Islandski organi tudi trdijo, da shema hipotekarnih posojil vključuje nadomestilo za organ, ki je izdal odobritev, torej sklad SFS, saj naj bi sklad SFS prilagodil vrednost obveznic SFS za pokritje stroškov poslovanja, tveganja predplačila in kreditnih izgub <sup>(31)</sup>.

Islandski organi nadalje zatrjujejo, da je treba shemo hipotekarnih posojil obravnavati kot del širšega načrta za prestrukturiranje hranilnic na Islandiji in da jo je torej treba oceniti na podlagi smernic Nadzornega organa za prestrukturiranje <sup>(32)</sup>. Ministrstvo za finance in Centralna banka Islandije sta oba začela izvajati ukrepe za dokapitalizacijo hranilnic na Islandiji. Kot del takega širšega načrta za prestrukturiranje je Finančni nadzorni organ nadzoroval prestrukturiranje hranilnic in v ta namen opredelil nekaj zahtev.

<sup>(29)</sup> Kar zadeva združljivost sheme hipotekarnih posojil, se islandski organi sklicujejo tudi na prejšnje argumente, ki so bili predloženi Nadzornemu organu v zvezi s sistemsko pomembnostjo hranilnic na Islandiji – glej na primer dopis Centralne banke Islandije z dne 19. maja 2009, ki potrjuje nujnost ukrepov (Priloga 5 k priglasitvi). V podporo so islandski organi predložili študijo Centra za evropske politične študije (CEPS) (*Investigating Diversity in the Banking Sector in Europe: The Performance and Role of Savings Banks* – Raziskava o raznolikosti v bančnem sektorju v Evropi: uspešnost in vloga hranilnic, CEPS, 26.6.2009).

<sup>(30)</sup> Poročilo je pripravil Hjörtur H. Jónsson pri ALM.

<sup>(31)</sup> Premija, ki se je zaračunala hranilnici Spkef, je znašala 95 bazičnih točk za pokritje tveganja predplačila, stroškov poslovanja in presežnih kreditnih izgub. 95 bazičnih točk je trenutna premija, ki jo sklad SFS običajno zaračuna strankam: 25 bazičnih točk za stroške poslovanja, 50 bazičnih točk za tveganje predplačila in 20 bazičnih točk za kreditne izgube.

<sup>(32)</sup> Nadzorni organ domneva, da se islandski organi sklicujejo na Smernice Nadzornega organa o ponovni vzpostavitvi uspešnega poslovanja in oceni ukrepov prestrukturiranja v finančnem sektorju v sedanjih krizi na podlagi pravil o državni pomoči.

Nazadnje, kar zadeva sorazmernost ukrepa, islandski organi navajajo, da so pripravljeni sprejeti potrebne ukrepe za odpravo zaskrbljenosti Nadzornega organa, povezane z omejitvijo trajanja in proračunskega obsega sheme hipotekarnih posojil.

## II. OCENA

### 1. OBSTOJ DRŽAVNE POMOČI V SMISLU ČLENA 61(1) SPORAZUMA EGP

Člen 61(1) Sporazuma EGP določa:

„Razen če ta sporazum ne določa drugače, je vsaka pomoč, ki jo dodelijo države članice ES, države Efte ali je dodeljena v kakršni koli obliki iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdržljiva z delovanjem tega sporazuma, kolikor škodi trgovini med pogodbenicami.“

Da bi ukrep označili kot državno pomoč v smislu člena 61(1) Sporazuma EGP, mora ta izpolnjevati naslednja štiri merila: ukrep mora (i) prejemnikom prinesiti ekonomsko prednost, ki je ne bi bili deležni pri običajnem poteku poslovanja; (ii) dodeliti ga mora država ali mora biti dodeljen iz državnih sredstev; (iii) biti mora selektiven tako, da daje prednost posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, ter (iv) izkrivljati konkurenco in vplivati na trgovino med pogodbenicami.

#### 1.1 Obstoj državnih sredstev

Ukrep mora dodeliti država ali mora biti dodeljen iz državnih sredstev.

V skladu z ustaljeno sodno prakso lahko pomoč dodeli neposredno država ali javni ali zasebni organ, ki ga država ustanovi ali imenuje za upravljanje pomoči <sup>(33)</sup>.

V zameno za hipotekarna posojila finančne institucije vlagateljice prejmejo obveznice SFS. Sklad SFS je bil po stanovanjskem zakonu ustanovljen kot državna stanovanjska agencija, ki je v celoti v lasti islandske države in pod upravnim nadzorom ministra za socialne zadeve. Minister za socialne zadeve imenuje petčlanski upravni odbor sklada SFS. Naloge sklada SFS (dajanje posojil posameznikom, občinam in podjetjem za financiranje nakupa ali izgradnje stanovanjskih nepremičnin) so opredeljene in določene v zakonskih določbah: stanovanjski zakon in sekundarna zakonodaja (na primer Uredba št. 57/2009 o posojilnih kategorijah sklada SFS).

<sup>(33)</sup> Sodba Sodišča z dne 22. marca 1977 v zadevi Steinike & Weinlig proti Zvezni republiki Nemčiji (78/76, Recueil, str. 595, točka 21).

Sporni ukrepi v tej zadevi so se torej izvajali prek javne agencije, sklada SFS, ki ga v celoti nadzoruje država. Torej je država odgovorna za ukrepe sklada SFS. To pomeni, da prenos obveznic SFS na finančne institucije vključuje državna sredstva.

## 1.2 Dajanje prednosti podjetjem ali proizvodnji blaga

### 1.2.1 Ekonomska prednost

Prvič, ukrep pomoči mora upravičencem prinesiti prednosti, na podlagi katerih so oproščeni dajatev, ki običajno bremenijo njihove proračune.

Kakor pojasnjujejo islandski organi, je bila shema hipotekarnih posojil uvedena, da nekaterim finančnim institucijam omogoči pridobitev sredstev iz drugih virov razen medbančnih posojil, saj so medbančna posojila usihala zaradi globalnih težav v finančnem sektorju.

Po mnenju Nadzornega organa je v finančni krizi malo verjetno, da bi vlagatelj v tržno gospodarstvo v primerljivem obsegu in po podobnih pogojih zagotovil sredstva finančnim institucijam, ki so upravičene do sodelovanja v shemi hipotekarnih posojil. Torej transakcija kot taka sodelujočim bankam zagotavlja ekonomsko prednost, ki je takrat tržni pogoji sicer ne bi dopuščali.

Shema hipotekarnih posojil izboljša položaj finančne institucije upravičenke s tem, da poveča likvidnost njenih sredstev in odstrani vir nestanovitnosti iz njene bilance. Posledično se s tem izboljša njen položaj na trgu.

### 1.2.2 Selektivnost

Da bi ukrep pomenil državno pomoč, mora dajati prednost nekaterim podjetjem, proizvodnji nekaterega blaga ali zagotavljanju nekaterih storitev.

Shema hipotekarnih posojil je selektivna, če daje prednost samo nekaterim finančnim institucijam. Zgolj na podlagi dejstva, da imajo lahko od ukrepa korist vsa podjetja v določenem sektorju, še ne moremo sklepati, da je ta ukrep splošen. Nasprotno, ukrep je selektiven, če daje prednost samo enemu gospodarskemu sektorju<sup>(34)</sup>.

## 1.3 Izkrivljanje konkurence in vpliv na trgovino med pogodbenicami

Shema hipotekarnih posojil lahko izkrivlja konkurenco in vpliva na trgovino med pogodbenicami. Shema izboljša položaj finančne institucije upravičenke s tem, da poveča likvidnost

njenih sredstev in odstrani vir nestanovitnosti iz njene bilance, s čimer okrepi njen položaj v primerjavi s konkurenti v drugih državah EGP.

Vse banke, hranilnice in kreditne institucije, ki jim je bila podeljena licenca za poslovanje na Islandiji, ne glede na velikost, se načeloma lahko prijavijo za podporo v okviru sheme hipotekarnih posojil. S storitvami in produkti v bančnem in finančnem sektorju se mednarodno trguje. Tudi glede tega lahko shema hipotekarnih posojil izkrivlja konkurenco in vpliva na trgovino med pogodbenicami.

## 2. POSTOPKOVNE ZAHTEVE

V skladu s členom 1(3) dela I Protokola 3 se „Nadzorni organ Efte pravočasno obvesti, kar mu omogoča, da lahko predloži pripombe na kakršne koli načrte izvedbe ali spremembe pomoči [...]. Zadevna država ne sme izvajati svojih predlaganih ukrepov, dokler v tem postopku ni sprejeta dokončna odločitev“.

Islandski organi so z dopisom z dne 27. maja 2009 (ev. št. 519720) Nadzornemu organu priglasili shemo hipotekarnih posojil. Vendar so dopolnilna pravila odbora sklada SFS v zvezi z nakupom hipotekarnih posojil od finančnih podjetij začela veljati 15. januarja 2009, torej preden je Nadzorni organ sprejel dokončno odločitev glede priglasitve.

Glede tega islandski organi niso izpolnili svojih obveznosti iz člena 1(3) dela I Protokola 3.

## 3. ZDRUŽLJIVOST POMOČI

Podporni ukrepi, ki se v skladu s členom 61(1) Sporazuma EGP označijo kot državna pomoč, na splošno niso združljivi z delovanjem Sporazuma EGP, razen če se uporabi katera od izjem iz člena 61(2) ali (3) Sporazuma EGP. Odstopanje iz člena 61(2) se ne uporablja za pomoč, ki je sporna v tej zadevi, saj ta ni namenjena doseganju ciljev iz navedenega člena. Podobno se odstopanja iz člena 61(3)(a) in (c) Sporazuma EGP ne uporabljajo za ukrep pomoči, ki se preiskuje. To zlasti pomeni, da ukrep pomoči ni bil dodeljen za spodbujanje ali pospeševanje gospodarskega razvoja nekaterih območij ali nekaterih gospodarskih dejavnosti.

Sporna pomoč ni povezana z naložbo v proizvodni kapital. Pomoč zgolj znižuje stroške, ki bi jih podjetja običajno morala nositi med opravljanjem vsakodnevnih poslovnih dejavnosti, zato se mora opredeliti kot pomoč za tekoče poslovanje. Običajno se šteje, da pomoč za tekoče poslovanje ni primerna za pospeševanje razvoja nekaterih gospodarskih dejavnosti ali nekaterih območij, kakor je določeno v členu 61(3)(c) Sporazuma EGP. Pomoč za tekoče poslovanje je dovoljena samo v posebnih okoliščinah (na primer za nekatere vrste okoljevarstvene ali regionalne pomoči), če ustrezne smernice Nadzornega organa dovoljujejo tako izjemo.

<sup>(34)</sup> Poročilo sodišča Efte v zvezi z združenimi zadevami E-5/04, E-6/04 in E-7/04 Fesil in Finnjord, ZOdl. 2005, str. 117, točka 77. Ta sodba potrjuje sodno prakso Evropskega sodišča, kot je opredeljena v sodbi Sodišča z dne 17. junija 1999 v zadevi Belgija proti Komisiji (C-75/97, Recueil, str. I-3671, točka 33). Glej tudi sodbo Sodišča z dne 15. decembra 2005 v zadevi Italija proti Komisiji (C-66/02, ZOdl., str. I-10901, točka 95).

Člen 61(3)(b) Sporazuma EGP določa, da lahko Nadzorni organ razglasi pomoč za združljivo z delovanjem Sporazuma EGP, če je to potrebno „za odpravljanje resne motnje v gospodarstvu države članice ES ali države Efte“. Nadzorni organ opozarja, da je treba v skladu s sodno prakso Evropskega sodišča ter prakso odločanja Nadzornega organa in Evropske komisije (v nadaljnjem besedilu: Komisija) člen 61(3)(b) uporabljati omejeno in da morajo sporni ukrepi obravnavati motnje v celotnem nacionalnem gospodarstvu<sup>(35)</sup>.

Nadzorni organ priznava, da je bila shema hipotekarnih posojil sprejeta med sedanjo mednarodno finančno krizo in kot odziv nanjo. Na Islandiji so se zlasti majhne hranilnice srečevale z likvidnostnimi težavami kot posledico finančnih težav večjih bank, ki so običajno zagotavljale financiranje majhnim hranilnicam. Za razliko od večjih finančnih podjetij hranilnice nimajo neposrednega dostopa do financiranja Islandske centralne banke.

Kot je navedeno v odločbi o začetku formalnega postopka preiskave, Nadzorni organ meni, da so smernice o oslabljenih sredstvih, ki temeljijo na členu 61(3)(b) Sporazuma EGP, ustrezen okvir za oceno združljivosti sheme hipotekarnih posojil. Torej je treba shemo hipotekarnih posojil oceniti v skladu s členom 61(3)(b) Sporazuma EGP in smernicami o oslabljenih sredstvih.

Pred ugotavljanjem združljivosti sheme hipotekarnih posojil na podlagi smernic o oslabljenih sredstvih je v obravnavanem primeru treba presoditi, ali shema izpolnjuje pogoje za „shemo“ v smislu Protokola 3 k Sporazumu o nadzornem organu in sodišču. Člen 1(d) dela II Protokola 3 določa, da:

„shema pomoči“ pomeni vsak akt, na podlagi katerega je mogoče brez nadaljnjih izvedbenih ukrepov dodeliti individualno pomoč podjetjem, opredeljenem v aktu na splošen in

abstrakten način, in kateri koli akt, na podlagi katerega je mogoče dodeliti pomoč, ki ni povezana z določenim projektom, enemu ali več podjetjem za nedoločen čas in/ali v nedoločenem znesku“.

Nadzorni organ je sprejel stališče (ki mu islandski organi niso oporekali), da shema hipotekarnih posojil temelji na predpisih – stanovanjskem zakonu, Uredbi in dopolnilnih pravilih – na podlagi katerih se lahko brez nadaljnjih izvedbenih ukrepov dodeli individualna pomoč podjetjem, opredeljenim v teh predpisih na splošen in abstrakten način. Torej se shema hipotekarnih posojil lahko šteje za shemo pomoči v smislu člena 1(d) dela II Protokola 3. V zvezi s tem Nadzorni organ želi spomniti, da je Sodišče v sodbi v zadevi C-310/99 izjavilo, da: „[n]i bilo potrebe, da bi izpodbijana odločitev vsebovala analizo pomoči, dane v posameznih primerih na podlagi sheme. Šele v fazi izterjave pomoči je treba pregledati posamezno stanje vsakega zadevnega podjetja.“<sup>(36)</sup>

V skladu z navedeno sodno prakso je Nadzorni organ ocenil shemo hipotekarnih posojil na podlagi značilnosti sheme (namesto z značilnostmi posameznih dodelitev pomoči v okviru sheme).

Kot je navedeno zgoraj, islandski organi trdijo, da bi moral Nadzorni organ shemo hipotekarnih posojil obravnavati kot del tekočega prestrukturiranja islandskega sektorja hranilnic in da bi jo bilo treba oceniti na podlagi smernic Nadzornega organa za prestrukturiranje, ki se uporabljajo za finančne institucije v finančni krizi (v nadaljnjem besedilu: smernice za prestrukturiranje bančništva)<sup>(37)</sup>. Kljub temu zamenjava v okviru sheme hipotekarnih posojil ne zahteva nobenega splošnega prestrukturiranja finančnih institucij, ki imajo korist od sheme. Shema hipotekarnih posojil se lahko uporablja za vse finančne institucije ne glede na to, ali so take finančne institucije v fazi prestrukturiranja ali ne. V tem primeru Nadzorni organ meni, da smernice za prestrukturiranje bančništva niso ustrezne smernice za ta ukrep. Kot je navedeno zgoraj, so značilnosti sheme hipotekarnih posojil take, da so izpolnjeni pogoji za uporabo smernic o oslabljenih sredstvih.

### 3.1 Uporaba smernic o oslabljenih sredstvih – upravičenost sredstev

Da bi se pomoč lahko razglasila za združljivo s členom 61(3)(b) Sporazuma EGP, se mora dodeliti na podlagi nediskriminatornih meril, biti mora primerna in dobro ciljno usmerjena za

<sup>(35)</sup> Sodba Sodišča prve stopnje z dne 15. decembra 1999 v združenih zadevah Freistaat Sachsen in Volkswagen AG proti Komisiji (T-132/96 in T-143/96, Recueil, str. II-3663, točka 167). Glej odločbe Komisije v zadevi NN 70/07 Northern Rock (UL C 43, 16.2.2008, str. 1) in v zadevi NN 25/08 Reševalna pomoč za WestLB (UL C 189, 26.7.2008, str. 3) ter Odločbo Komisije z dne 4. junija 2008, C 9/08 SachsenLB (UL L 104, 24.4.2009). Glej tudi Odločbo Nadzornega organa št. 36/09/COL z dne 30. januarja 2009 o sporazumu med norveško državo in Eksportfinans ASA v zvezi z državnim financiranjem Eksportfinans (UL C 156, 9.7.2009, str. 17, in Dopolnilo EGP št. 36, 9.7.2009, str. 9), Odločbo št. 205/09/COL z dne 8. maja 2009 o shemičasne dokapitalizacije načeloma zdravih bank za spodbujanje finančne stabilnosti in posojil realnemu gospodarstvu (UL L 29, 3.2.2011, str. 36, in Dopolnilo EGP št. 6, 3.2.2011, str. 1), Odločbo št. 235/09/COL z dne 20. maja 2009 o začasnem programu omejene pomoči (Norveška) (UL L 46, 19.2.2011, str. 59, in Dopolnilo EGP št. 8, 17.2.2011, str. 1) in Odločbo št. 168/09/COL z dne 27. marca 2009 o dodatni kategoriji posojil Stanovanjskega finančnega sklada glede posojil bankam, hranilnicam in drugim finančnim institucijam začasno refinanciranje hipotekarnih posojil (UL C 241, 8.10.2009, str. 16, in Dopolnilo EGP št. 52, 8.10.2009, str. 1).

<sup>(36)</sup> Sodba Sodišča z dne 7. marca 2002 v zadevi Italija proti Komisiji (C-310/99, Recueil, str. I-2289, točka 91). Sodišče se je v sodbi z dne 15. decembra 2005 v zadevi Italija proti Komisiji (C-66/02, ZODl, str. I-10901, točka 91) izreklo tako: „V primeru sheme pomoči se Komisija lahko omeji na preiskovanje splošnih značilnosti zadevne sheme, ne da bi ji bilo treba preiskati vsak posamezen primer, v katerem se shema uporablja [...], da bi ugotovila, če shema vsebuje elemente pomoči.“ Glej tudi poročilo sodišča Efte v zadevi E-2/05 Nadzorni organ Efte proti Islandiji, ZODl. 2005, št. 202, točka 24, in sodbo Sodišča z dne 9. junija 2011 v združenih zadevah Comitato „Venezia vuole vivere“ proti Komisiji (C-71/09 P, C-73/09 P in C-76/09 P, še ni predloženo, točki 63 in 64).

<sup>(37)</sup> Glej opombo 32.



odpravljanje resne motnje v gospodarstvu ter nujna in sorazmerna s tem ciljem, prav tako mora omejevati negativne posredne učinke na konkurence. v smernicah o oslabljenih sredstvih so ta splošna načela izražena v posebnih pogojih za finančno pomoč za oslabljena sredstva.

Kot je že navedeno, so islandski organi izrazili pomisleke glede možnosti uporabe smernic o oslabljenih sredstvih za zamenjavo sredstev v okviru sheme hipotekarnih posojil, in sicer so navedli, da hipotekarna posojila, ki so predmet pogodb o zamenjavi, niso oslabljena sredstva. Islandski organi trdijo, da hipotekarna posojila predstavljajo finančno najprivlačnejša sredstva, ki jih imajo banke, in torej niso oslabljena.

V skladu s smernicami o oslabljenih sredstvih so oslabljena sredstva opredeljena kot: „tako imenovana ‚slaba aktiva‘ (npr. hipotekarno zavarovani vrednostni papirji v ZDA ter z njimi povezani posli zavarovanja pred tveganji in izvedeni finančni instrumenti), zaradi katere je nastala finančna kriza in ki je postala v veliki meri nelikvidna ali se je njena vrednost močno zmanjšala ...“. Smernice o oslabljenih sredstvih tudi določajo, da je pri ugotavljanju, ali so sredstva oslabljena, treba ravnati pragmatično in dopustiti določeno prožnost<sup>(38)</sup>.

Kot je bilo že ugotovljeno, hranilnice, ki trenutno sodelujejo v shemi hipotekarnih posojil, običajno financirajo svoje dejavnosti skozi depozite strank in z najemanjem posojil od večjih islandskih bank. Če se izkaže, da to ni dovolj za nadaljevanje dejavnosti, je običajni potek poslovanja tak, da hranilnice prodajo nekaj svojih sredstev (na primer hipotekarnih posojil).

Vendar islandski organi pojasnjujejo, da so glavne islandske banke v stečaju in v postopku prestrukturiranja, kar izključuje posojila od teh bank. Poleg tega samo depoziti strank ne zadoščujejo za pokritje finančnih potreb hranilnic. Islandski organi so Nadzorni organ obvestili, da tretja možnost, namreč odprodaja sredstev, zaradi finančne krize ni bila mogoča. Shema hipotekarnih posojil je bila uvedena ob upoštevanju teh okoliščin.

Po mnenju Nadzornega organa dejstvo, da hranilnice niso bile sposobne prodati svojih hipotekarnih posojil na trgu, pomeni, da so ta sredstva nelikvidna in torej oslabljena. Priloga 3 k smernicam o oslabljenih sredstvih vsebuje seznam kategorij oslabljenih sredstev, ki so upravičena do ukrepov finančne pomoči za oslabljena sredstva. Na seznamu so tudi stanovanjske hipoteke.

S tega vidika mora shema hipotekarnih posojil, da bi se lahko štela za združljivo s Sporazumom EGP, izpolnjevati pogoje za združljivost s finančno pomočjo za oslabljena sredstva, kakor so določeni v smernicah o oslabljenih sredstvih. Ustrezni pogoji so obravnavani v razdelkih od 3.2 do 3.6 spodaj.

### 3.2 Ovrednotenje hipotekarnega posojila – neodvisni strokovnjak

Prva alineja točke 20 smernic o oslabljenih sredstvih določa: „Prošnje za pomoč morajo [...] na podlagi ustreznega vrednotenja, ki ga potrdijo priznani neodvisni strokovnjaki [...].“

Člen 3 Uredbe določa, da mora sklad SFS opraviti oceno vrednosti sredstev iz hipotekarnih posojil, ki se ponujajo Skladu. Se v praksi tudi dejansko izvaja: sredstva, ki se zamenjajo v okviru sheme hipotekarnih posojil, ovrednoti sklad SFS. Torej sredstev, ki se zamenjajo v okviru sheme hipotekarnih posojil, v nasprotju z zahtevami iz smernic o oslabljenih sredstvih ne ovrednoti neodvisni strokovnjak.

Dejstvo, da je en element ocene vrednosti – metodo kreditnega tveganja – pripravil neodvisni strokovnjak (KPMG Islandija), še ne pomeni, da je treba šteti, da je neodvisni strokovnjak opravil celotno oceno. Drug pomemben element ocene, namreč določitev osnove za oceno (to so izbira upravičenih hipotekarnih posojil, osnova za vrednost (knjigovodska vrednost), ocena kreditnega tveganja ter odločitev o načinu izračuna kreditnega varovala in določitev pripadajočega zneska v obliki obveznic SFS), se določi na podlagi Uredbe ali ga določi samo sklad SFS. Čeprav je neodvisni strokovnjak predložil metodo za oceno kreditnega tveganja, to ne spremeni dejstva, da metodo dejansko uporablja sklad SFS oziroma z drugimi besedami da sklad sam opravlja vrednotenje. Nihče ne nadzira, ali sklad SFS uporablja navedeno metodo in kako.

V takih okoliščinah Nadzorni organ ugotavlja, da vrednotenje sredstev, ki je bilo opravljeno v okviru sheme hipotekarnih posojil, ni skladno s točko 20 smernic o oslabljenih sredstvih.

Kot je bilo med formalno preiskavo že navedeno, so islandski organi predložili poročilo o vrednotenju sredstev, ki ga je pripravil neodvisni finančni strokovnjak, ALM, v zvezi s hipotekarnimi posojili, ki so že predmet zamenjave v okviru sheme hipotekarnih posojil. Vendar to ne spremeni dejstva, da mora v okviru sheme hipotekarnih posojil in v skladu z veljavnimi zakonskimi določbami sklad SFS sam opraviti vrednotenje hipotekarnih posojil, ki jih je prevzel v okviru sheme.

Kot je navedeno v delu II (glej razdelek 3), bo Nadzorni organ obravnaval shemo hipotekarnih posojil samo kot „shemo pomoči“ v smislu člena 1(d) dela II Protokola 3. Ne glede na vrednotenje, ki se v posameznih primerih opravi v okviru sheme, shema hipotekarnih posojil torej sama po sebi ne izpolnjuje pogojev iz smernic o oslabljenih sredstvih.

Glede na zgoraj navedeno Nadzorni organ ugotavlja, da sistem vrednotenja hipotekarnih posojil ne izpolnjuje pogojev iz smernic o oslabljenih sredstvih.

<sup>(38)</sup> Glej točko 32 smernic o oslabljenih sredstvih.

### 3.3 Vrednotenje hipotekarnega posojila – osnova za vrednotenje

Smernice o oslabljenih sredstvih določajo tudi metodo za vrednotenje oslabljenih sredstev na podlagi ukrepa finančne pomoči. Točki 39 in 40 smernic o oslabljenih sredstvih in Priloga 3 uvajajo pojme „stroški“, „tekoča tržna vrednost“, „realna ekonomska vrednost“ in „vrednost ob prenosu“. Ti pojmi so opredeljeni v smernicah o oslabljenih sredstvih <sup>(39)</sup>:

- Stroški pomenijo knjigovodsko ali nominalno vrednost posojil, zmanjšano za oslabitev.
- Tekoča tržna vrednost je vrednost, ki bi jo oslabljeni sredstva lahko dosegla na trgu.
- Realna ekonomska vrednost je osnovna dolgoročna ekonomska vrednost sredstev na podlagi osnovnih denarnih tokov in širšega časovnega okvira. Ta se mora izračunati za osnovni in izjemni scenarij.
- Vrednost ob prenosu je vrednost, ki se pripiše oslabljenim sredstvom v okviru programa finančne pomoči.

Glede na smernice o oslabljenih sredstvih je takrat, ko je vrednost ob prenosu višja od tekoče tržne vrednosti, običajno vključena državna pomoč. Da bi se pomoč lahko štela za združljivo, mora biti vrednost ob prenosu nižja ali enaka realni ekonomski vrednosti.

Člen 6 dopolnilnih pravil določa, da vrednost skupkov hipotekarnih posojil temelji na knjigovodski vrednosti vsake posamezne hipoteke. Knjigovodska vrednost običajno ni enaka realni ekonomski vrednosti sredstev, ki temelji na osnovnih denarnih tokovih in širšem časovnem okviru.

Glede na zgoraj navedeno Nadzorni organ ugotavlja, da islandski vladi ni uspelo prikazati (ali izračunati), da vrednost

<sup>(39)</sup> Točka 39 določa: „[N]a prvi stopnji je treba sredstva ovrednotiti na podlagi njihove tekoče tržne vrednosti, če je to mogoče. Na splošno vsak prenos sredstev, ki so vključena v shemo, na podlagi ovrednotenja, ki presega tržno ceno, pomeni državno pomoč. Vendar se lahko tekoča tržna vrednost v trenutnih okoliščinah precej razlikuje od knjigovodske vrednosti teh sredstev, če ni trga, pa se lahko zgodi, da sredstva nimajo nobene vrednosti (vrednost nekaterih sredstev je dejansko lahko enaka nič).“

Točka 40 določa: „[N]a drugi stopnji se v okviru programa finančne pomoči oslabljenim sredstvom pripiše vrednost (‘vrednost ob prenosu’), ki nujno presega trenutno tržno ceno, da se doseže učinek pomoči. Da se zagotovi dosledna presoja skladnosti pomoči, Nadzorni organ vrednost ob prenosu, ki odraža osnovno dolgoročno ekonomsko vrednost (‘realna ekonomska vrednost’) sredstev, na podlagi osnovnih denarnih tokov in širšega časovnega okvira, oceni kot sprejemljivo merilo, ki skladnost višine pomoči označuje kot najmanjšo potrebno.“

Poleg tega tabela 1, Neolistninja posojila, uvaja pojme „stroški“, „ekonomska vrednost“ in „vrednost ob prenosu“ kot podlaga za vrednotenje v okviru sheme.

ob prenosu temelji na realni ekonomski vrednosti. Argumenti islandskih organov, da naj bi vključitev „kreditnega varovala“ zagotavljala izravnavo knjigovodske vrednosti s tržno vrednostjo, niso sprejemljivi. Prvič, namen „kreditnega varovala“ je samo zaščita sklada SFS pred kreditnim tveganjem (z odlogom dela plačila za hipotekarna posojila), in ne določitev tržne vrednosti. Drugič, ob dokončni poravnavi bodo finančne institucije prejele obveznice SFS, ki ustrezajo knjigovodski vrednosti hipotekarnih posojil z odbitkom vseh realiziranih in prihodnjih pričakovanih oslabitev vrednosti, in ne dejanski ekonomski vrednosti hipotekarnih posojil.

Torej na podlagi razpoložljivih informacij in v skladu z načeli iz smernic o oslabljenih sredstvih Nadzorni organ ne more izključiti dejstva, da v shemo hipotekarnih posojil ni vključena nezdružljiva državna pomoč.

### 3.4 Porazdelitev bremena

V zvezi s porazdelitvijo bremena smernice o oslabljenih sredstvih v točkah od 21 do 25 določajo splošno načelo, da bi morale finančne institucije do največje mogoče mere nositi izgube, povezane z oslabljenimi sredstvi. To pomeni, da bi morale nositi izgubo, ki izhaja iz razlike med tekočo tržno vrednostjo in realno ekonomsko vrednostjo oslabljenih sredstev.

Ker sklad SFS ni opravil vrednotenja v skladu s smernicami o oslabljenih sredstvih, ni mogoče oceniti, do kolikšne mere upravičene finančne institucije nosijo breme, kakor določajo smernice o oslabljenih sredstvih.

### 3.5 Nadomestilo

Nadzorni organ želi spomniti, da morajo države Efte tudi zagotoviti, da mora „vsako določanje cene finančne pomoči za sredstva vključevati plačilo za državo, ki ustrezno upošteva tveganja prihodnjih izgub, ki presegajo te, napovedane v določitvi ‚realne ekonomske vrednosti‘, ter vsako dodatno tveganje, ki izhaja iz vrednosti sredstev ob prenosu, ki je višja od realne ekonomske vrednosti“ <sup>(40)</sup>.

V skladu s smernicami o oslabljenih sredstvih se tako plačilo lahko zagotovi z določitvijo vrednosti prenosa sredstev dovolj pod „realno ekonomsko vrednostjo“, da se poskrbi za ustrezno nadomestilo za tveganje, ki ga prevzame država <sup>(41)</sup>. Vsak sistem določanja cen bi moral zagotoviti, da bi splošni prispevek finančnih institucij upravičenk zmanjšal obseg neto državnega poseganja na najmanjše potrebno. Vendar ker shema hipotekarnih posojil ne izpolnjuje zahtev glede vrednotenja iz smernic o oslabljenih sredstvih, ni mogoče oceniti, ali so islandski organi izpolnili zahtevo za nadomestilo.

<sup>(40)</sup> Priloga 4.II k smernicam o oslabljenih sredstvih.

<sup>(41)</sup> Priloga 4.II k smernicam o oslabljenih sredstvih.

Kot je že zgoraj navedeno, islandski organi trdijo, da finančnim institucijam upravičenkam zaračunavajo pristojbino v višini 95 bazičnih točk, ki se prišteje stroškom kapitala sklada SFS ob sklenitvi pogodbe na podlagi sheme hipotekarnih posojil. Po informacijah, ki so na voljo Nadzornemu organu, je 95 bazičnih točk trenutna premija, ki jo sklad SFS običajno zaračuna strankam za pokritje stroškov poslovanja (25 bazičnih točk), tveganja predplačila (50 bazičnih točk) in kreditnih izgub (20 bazičnih točk) za običajna hipotekarna posojila.

Čeprav Nadzorni organ razume, da bo to vplivalo na vrednost obveznic SFS, ki se prenesejo na finančno institucijo upravičenko, bo sklad SFS kljub temu imel take stroške v povezavi z upravljanjem prenesenih hipotekarnih posojil med hipotekarnim obdobjem. Do danes Nadzorni organ ni prejel nobenih dokumentarnih dokazil, ki temu nasprotujejo<sup>(42)</sup>. Glede na to se pristojbina 95 bazičnih točk ne more upoštevati kot plačilo, ki jo finančne institucije upravičenke plačajo državi.

### 3.6 Neomejen obseg in trajanje

Islandski organi niso opredelili niti časovnega roka za shemo hipotekarnih posojil niti niso opredelili časovnega obdobja, v okviru katerega se lahko finančne institucije prijavijo v shemo hipotekarnih posojil (tako imenovano „vstopno okno“)<sup>(43)</sup>.

Da bi se ukrepi finančne pomoči za oslABLJENA sredstva lahko šteli za združljive s Sporazumom EGP, smernice o oslABLJENIH sredstvih določajo, da njihovo trajanje ne sme biti daljše od obdobja finančne krize<sup>(44)</sup>. Ukrepi finančne pomoči za oslABLJENA sredstva se ne odobrijo za neomejeno obdobje.

Glede na prakso odločitev Evropske komisije se vstopno okno ukrepov finančne pomoči običajno odobri za največ šest mesecev. Vsa podaljšanja trajanja vstopnega okna (običajno za dodatnih šest mesecev) je treba ponovno prigrasiti dovolj vnaprej ob upoštevanju razvoja dogodkov na zadevnih finančnih trgih. Shema finančne pomoči za oslABLJENA sredstva se lahko odobrijo za obdobje do največ dveh let, če se Nadzornemu organu predložijo polletna poročila<sup>(45)</sup>.

<sup>(42)</sup> Tudi če bi se pristojbina 95 bazičnih točk sprejela kot nadomestilo za zamenjavo sredstev, ostaja vprašanje, ali je raven te pristojbine zadostna, da bi predstavljala primerno nadomestilo, glej Prilogo 4.II k smernicam o oslABLJENIH sredstvih.

<sup>(43)</sup> Argument islandskih organov, da je izredni zakon začasne narave in da sheme, ki se izvajajo v tem okviru, po opredelitvi niso trajne, ni sprejemljiv. Nobena veljavna zakonodaja ne vsebuje določbe, ki bi islandskemu organom preprečevala nadaljnje izvajanje sheme hipotekarnih posojil za nedoločen čas. To nasprotuje splošnemu načelu sorazmernosti in nujnosti, ki je bistvo smernic o državni pomoči med finančno krizo. Dejstvo, da islandski parlament namerava pregledati izredni zakon do 1. januarja 2010, ne spremeni te ugotovitve. Vsekakor pa po informacijah, ki so Nadzornemu organu trenutno na voljo, islandski parlament takega pregleda še ni opravil.

<sup>(44)</sup> Smernice Nadzornega organa o finančnih institucijah, točka 12.

<sup>(45)</sup> Smernice Nadzornega organa o finančnih institucijah, točka 24.

Islandski organi tudi niso opredelili skupnega proračuna za shemo hipotekarnih posojil ali ocenili letnih izdatkov v okviru sheme. Prav tako niso predložili ocene števila upravičencev ali omejitve vrednosti sredstev, ki so potencialno upravičena do zamenjave sredstev na podlagi sheme. Zato se zdi, da je področje uporabe sheme hipotekarnih posojil neomejeno in torej ni sorazmerno, kakor določajo smernice o oslABLJENIH sredstvih.

### 4. SKLEPNA UGOTOVITEV

Na podlagi informacij, ki so jih predložili islandski organi, Nadzorni organ ugotavlja, da shema hipotekarnih posojil vključuje dodelitev državne pomoči v smislu člena 61(1) Sporazuma EGP, ki iz zgoraj navedenih razlogov ni združljiva z delovanjem Sporazuma EGP. Kljub temu so posamezne dodelitve pomoči v okviru sheme hipotekarnih posojil, ki izpolnjujejo merila iz smernic o državni pomoči v zvezi z oslABLJENIMI sredstvi, združljive z delovanjem Sporazuma EGP<sup>(46)</sup>.

Shema hipotekarnih posojil je bila prigrasjena Nadzornemu organu po tem, ko je že začela veljati, in preden je Nadzorni organ sprejel dokončno odločitev v zvezi s prigrasitvijo. Torej so islandski organi nezakonito izvedli zadevno pomoč in s tem kršili člen 1(3) dela I Protokola 3.

Iz člena 14 dela II Protokola 3 izhaja, da morajo upravičenci vrniti nezakonito pomoč, ki je nezdržljiva s pravili o državni pomoči iz Sporazuma EGP –

SPREJEL NASLEDNJO ODLOČBO:

#### Člen 1

Shema hipotekarnih posojil pomeni državno pomoč, ki ni združljiva z delovanjem Sporazuma EGP v smislu člena 61(1) Sporazuma EGP.

#### Člen 2

Ker islandski organi pred izvajanjem sheme hipotekarnih posojil niso izpolnili zahteve po prigrasitvi sheme Nadzornemu organu Efte v skladu s členom 1(3) dela I Protokola 3, shema hipotekarnih posojil vključuje nezakonito državno pomoč.

<sup>(46)</sup> Glej na primer Odločbo Komisije 2004/343/ES z dne 16. decembra 2003 o shemi pomoči, ki jo izvaja Francija za prevzem podjetij v težavah (UL L 108, 16.4.2004, str. 38), in Odločbo Komisije 2003/86/ES z dne 20. decembra 2001 o shemi državne pomoči, ki jo je izvajala Španija leta 1993 za nekatera novoustanovljena podjetja v Vizcayi (Španija) (UL L 40, 14.2.2003, str. 11). Glej tudi Odločbo Nadzornega organa Efte 754/08/COL z dne 3. decembra 2008 o lesni inovacijski shemi (UL C 58, 12.3.2009, str. 12, in Dopolnilo EGP št. 14, 12.3.2009, str. 5).

*Člen 3*

Islandski organi morajo razveljaviti shemo hipotekarnih posojil s takojšnjim učinkom in sprejeti potrebne ukrepe za vračilo nezdržljive in nezakonito dodeljene pomoči v okviru sheme hipotekarnih posojil, kot je navedeno v členu 1 in členu 2.

*Člen 4*

Islandski organi do 30. avgusta 2011 obvestijo Nadzorni organ Efte o ukrepih, sprejetih za uskladitev s to odločbo.

*Člen 5*

Vračilo se izvede nemudoma, vsekakor najpozneje do 30. oktobra 2011. Vračilo se izvede v skladu s postopki nacionalne zakonodaje, če ti omogočajo takojšnjo in učinkovito uveljavitev odločbe. Pomoč, ki jo je treba vrniti, vključuje obresti (vključno z obrestnimi obrestmi) od datuma, ko je bila dana na voljo upravičencem, do datuma njenega vračila. Obresti se izračunajo na podlagi člena 9 Odločbe št. 195/04/COL.

*Člen 6*

Ta odločba je naslovljena na Republiko Islandijo.

*Člen 7*

Besedilo te odločbe v angleškem jeziku je edino verodostojno.

V Bruslju, 29. junija 2011

*Za Nadzorni organ Efte*

Per SANDERUD

*Predsednik*

Sabine MONAUNI-TÖMÖRDY

*Članica kolegija*